

### **3 ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO: parceria com a Administração Pública em terceirização irregular de mão-de-obra**

Monique Ramalho de Sales\*  
André Ricardo Fonseca da Silva\*\*  
Cláudio Cordeiro Queiroga Gadelha\*\*\*

#### **RESUMO**

O presente artigo aborda as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIPS e os termos de parcerias celebrados com a Administração Pública em terceirização irregular de mão-de-obra, em uma acintosa burla aos mandamentos constitucionais, bem como às diretrizes infraconstitucionais. Discorre sobre o Enunciado nº. 331 do Tribunal Superior do Trabalho (TST) dando ênfase à responsabilidade do tomador de serviços – ente público – pelos débitos trabalhistas inadimplidos pelo prestador de serviços contratado. Trata-se de uma pesquisa teórica, mas com vistas a questões de suma importância para a garantia dos direitos sociais amplamente resguardados na Constituição Federal de 1988.

**PALAVRAS-CHAVE:** Terceiro Setor. OSCIPs. Terceirização. Administração Pública. Irregularidades.

**Abstract:** This article discusses the Civil Society Organizations of Public Interest - OSCIPS and terms of partnership agreements with public authorities in outsourcing irregular labor force, in a stinging insult to constitutional provisions and guidelines infra. Discusses the Statement no. 331 of the Superior Labor Court (TST), emphasizing the responsibility of the insured services - public body - for labor debts defaulted by the service contract. This is a theoretical research, but focusing

---

\* Bacharelada em Direito pela Faculdade ASPER.

\*\* Orientador. Professor Ms. em Direito Econômico pela UFPB.

\* \*\* Co-orientador. Professor de Direito e Procurador do Trabalho MPT-PB.

on issues of utmost importance to guarantee the social rights fully safeguarded in the Constitution of 1988.

**Keywords:** Third Sector. OSCIP. Outsourcing. Administration. Irregularities.

## 1 INTRODUÇÃO

Em observância às diretrizes constitucionais, o Estado brasileiro tem por objetivo essencial garantir o bem-estar dos cidadãos, assegurando a todos um conjunto de prestações sociais, tais como o direito à saúde, à educação, à segurança, à previdência social, ao trabalho, entre outros previstos na nossa Carta Magna.

Para a consecução desses direitos é imprescindível a iniciativa dos poderes públicos, bem como de toda a sociedade. Não obstante, como o Poder Público, na prática, não consegue prestar eficientemente esses serviços sociais para toda a coletividade, nasce uma nova ordem social, formada pela tripartição dos setores da economia e denominada, doutrinariamente, de primeiro, segundo e terceiro setores.

Segundo os ensinamentos de Di Pietro (2009, p. 489, grifo do autor), o terceiro setor “é composto por entidades da sociedade civil de fins públicos e não lucrativos; esse terceiro setor coexiste com o **primeiro setor**, que é o Estado, e o **segundo setor**, que é o mercado.”

Portanto, o primeiro setor compreende o setor público, que é o administrado pelo Governo e obedece aos princípios, entre outros, da legalidade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade e da eficiência, tipificados no art. 37, *caput*, da Constituição Federal. O segundo setor é composto por entidades privadas, tendo o lucro como objetivo primordial. Já o terceiro setor é desenvolvido por organizações sem fins lucrativos que prestam atividades voluntárias em colaboração com o Poder Público, sujeitando-se ao controle da Administração e do Tribunal de Contas quando são empregados recursos públicos, não fazendo parte nem do Estado (primeiro setor) nem do mercado (segundo setor).

“O termo terceiro setor surgiu na década de 70 do século XX, nos Estados Unidos da América.” (VIOLIN, 2006, p. 128). Trata-se de uma tradução de *third sector*; terminologia muito utilizada para definir as variadas organizações sem vínculos diretos com o setor público e o setor privado.

No Brasil, o termo terceiro setor passou a ser utilizado no final da década de 80 e início da década de 90, especialmente entre os teóricos da Reforma do Aparelho do Estado, para designar as

organizações da sociedade civil, sem fins lucrativos, que atuam nas lacunas deixadas pelos setores público e privado, visando à promoção do bem-estar social.

Para Alexandrino e Vicente Paulo (2006), a implementação dessa reforma foi fundamentada no que os teóricos convencionaram chamar de “Crise do Estado”, que não seria capaz de atender e realizar eficientemente todas as atribuições originárias tipificadas na CF/88.

Nesse diapasão, tendo em vista a perda de capacidade do Estado de realizar as tarefas para atingir os desígnios constitucionais e, diante da necessidade da iniciativa privada de campo de trabalho, pode-se observar uma proliferação considerável das entidades do terceiro setor como justificativa para a ação conjunta da sociedade civil e do Estado, a fim de contribuir para a solução dos problemas sociais do nosso país. Nesse contexto, o terceiro setor complementaria a atividade estatal, consagrando o princípio da subsidiariedade.

Para Di Pietro (1999), dentro da sistemática do princípio da subsidiariedade, o Estado deve abster-se de desempenhar atividades que o particular tem a capacidade de exercer por sua iniciativa e com seus recursos. Contudo, quando a iniciativa privada for deficiente, cabe ao Estado subsidiar, fomentar, coordenar, promover, estimular e fiscalizar a iniciativa privada, em uma parceria entre o público e o privado.

Do mesmo modo, Justen Filho (2005b, p. 559) aduz que esse princípio constitui o “dever de intervenção do Estado no domínio econômico, intervenção essa que se legitima apenas quando a iniciativa privada for incapaz de solucionar de modo adequado e satisfatório certa necessidade.”

Ainda sobre o princípio da subsidiariedade, Violin (2006) menciona que não se trata de algo dissociado do Estado Social, Estado esse que ainda deve prestar diretamente os serviços sociais, podendo agir em conjunto com a sociedade civil.

Destarte, quando o Poder Público financiar as entidades do terceiro setor, por meio da atividade de fomento, deve-se levar em consideração que compete à iniciativa privada, tão somente, subsidiar as atividades estatais em prol do interesse público coletivo, sem, contudo, substituí-lo, vez que o Estado não pode, em momento algum, eximir-se de suas responsabilidades, por se tratar de funções outorgadas pelo legislador constituinte de forma intransferível.

## **2 LEI DO TERCEIRO SETOR: PREVISÃO LEGAL DAS OSCIPS**

O marco legal das organizações do terceiro setor no Brasil se deu com a Lei Federal nº. 9.790 de 23 de março de 1999, regulamentada pelo Decreto nº. 3.100 de 30 de junho do mesmo ano, que instituiu o título de Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP).

A “lei do terceiro setor” ou “lei das OSCIPs”, como ficou conhecida, foi idealizada no Brasil para viabilizar a implementação de Políticas Públicas presentes no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado de 1995, regulando as relações entre o Estado e a sociedade civil.

A OSCIP é um título fornecido pelo Ministério da Justiça, mediante ato vinculado, que tem como fito possibilitar as parcerias entre a sociedade civil e o Poder Público em todos os níveis de governo (federal, estadual e municipal).

O artigo 1º da Lei nº. 9.790/99 estabelece que podem qualificar-se como OSCIP as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que comprovarem o preenchimento dos requisitos estabelecidos nesta Lei.

Dentre as exigências para a obtenção da qualificação de OSCIP, o art. 3ª dispõe que somente poderão se qualificar as entidades que promovem serviços sociais na área da assistência social; da cultura, da defesa e da conservação do patrimônio histórico e artístico; da educação e da saúde gratuitas; da segurança alimentar e da nutricional; na defesa, na preservação e na conservação do meio ambiente e na promoção do desenvolvimento sustentável; do voluntariado; do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; a experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, de comércio, de emprego e de crédito; dediquem-se à defesa dos direitos estabelecidos, à construção de novos direitos e à assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar, à difusão de valores como a ética, a paz, a cidadania, os direitos humanos, a democracia e de outros valores universais; estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos referentes aos temas ora mencionados.

Em contrapartida, há no art. 2º uma lista exaustiva das entidades que não podem ser qualificadas como OSCIP, quais sejam: as sociedades comerciais; os sindicatos; as associações de classe ou de representação de categoria profissional; as instituições religiosas ou voltadas para a disseminação de credos, cultos, práticas e visões devocionais e confessionais; as organizações partidárias e assemelhadas, incluindo suas fundações; as entidades de benefício mútuo destinadas a proporcionar bens ou serviços a um círculo restrito de associados ou sócios; as entidades e empresas que comercializam planos de saúde e assemelhados; as instituições hospitalares privadas não gratuitas e suas mantenedoras; as escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantenedoras; as organizações sociais; as cooperativas; as fundações públicas; as fundações, sociedades civis ou associações de direito privado, criadas por órgão público ou por fundações públicas; as organizações creditícias que tenham quaisquer tipos de vinculação com o sistema financeiro nacional a que se refere o art. 192 da Constituição Federal.

Atendidos os requisitos previstos no art. 3º, exige-se ainda que, para a obtenção da

qualificação como OSCIP, a pessoa jurídica interessada deverá ser regida por estatuto, cujas normas disponham sobre a observância dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade e da eficiência.

O estatuto da pessoa jurídica deve conter a possibilidade de se instituir remuneração para os dirigentes da entidade que atuem efetivamente na gestão executiva e seus respectivos prestadores de serviços específicos, respeitados os valores de mercado, bem como as demais normas de prestação de contas definidas no art. 4º, VII, da Lei 9.970/99.

As entidades interessadas em obter o título de OSCIP deverão encaminhar, ao Ministério da Justiça, requerimento escrito, instruído com cópias autenticadas dos documentos listados no art. 5º, da referida Lei.

Por se tratar de procedimento administrado vinculado, o Ministério da Justiça deverá conceder o título às entidades que atenderem aos requisitos legais, tendo em vista que a administração pública não poderá, nesse caso, usar do seu poder discricionário.

É imperioso ressaltar, contudo, que o título jurídico concedido às OSCIPs não ocasiona a formação de uma nova pessoa jurídica, mas representa, tão somente, a qualificação outorgada à pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos que, em colaboração com o Poder Público, atuam em prol do interesse público, desenvolvendo atividades não exclusivas do Estado.

Já para a perda da qualificação como OSCIP, é imprescindível que haja um prévio processo administrativo ou judicial em observância aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

Além do Ministério Público, qualquer cidadão é parte legítima para requerer, judicial ou administrativamente, a desqualificação da entidade, desde que haja indícios de erro ou fraude, sendo vedado o anonimato.

## 2.1 TERMOS DE PARCERIA

Após a obtenção do título de OSCIP, a entidade qualificada poderá firmar, com a Administração Pública, um termo de parceria que compreende o instrumento responsável pela formação do vínculo de cooperação entre a sociedade civil e o Poder Público para o fomento e a execução de atividades de interesse público.

Instituído pela Lei 9.790/99, o termo de parceria é um contrato firmado entre a Administração Pública e as OSCIPs, precedido de consulta aos Conselhos de Políticas Públicas das áreas afins, na esfera federal, estadual e municipal, com as cláusulas prescritas no art. 10º, § 2º, do

referido Diploma Legal.

A execução do termo de parceria será fiscalizada pelo Poder Público e pelos Conselhos de Políticas Públicas competentes, devendo os resultados atingidos serem analisados por comissão de avaliação composta de comum acordo entre o órgão parceiro e a OSCIP.

Diante dos requisitos apresentados, cumpre-nos ressaltar que, apesar das OSCIPs terem personalidade jurídica de direito privado, devem respeitar derrogações provenientes do direito público, tais como os princípios constitucionais previstos no art. 37, *caput*, bem como as diretrizes obrigacionais presentes nos termos de parceria firmados com a Administração Pública, tendo em vista que executam atividades de interesse social fomentadas pelo Poder Público.

Portanto, ao receberem o fomento da Administração Pública para prestar serviços de interesse social, as OSCIPs devem agir em cooperação com o mesmo. Nesse sentido, Oliveira (2005) assevera que a distinção entre a prestação dos serviços pela entidade estatal e as atividades desenvolvidas pela OSCIP deve ser clara, para que não haja a configuração de uma forma ilegal de terceirização de serviço público, pois tais organizações recebem o incentivo do Estado para atuarem ao seu lado e não para que o substituam, fazendo as vezes de Poder Público.

No entanto, a tendência atual é a utilização irregular dos termos de parceria por parte da Administração Pública, como forma de burlar os mandamentos e os princípios constitucionais entre outras ilegalidades, conforme será analisado mais adiante.

## 2.2 NECESSIDADE DE LICITAÇÃO PARA A CELEBRAÇÃO DOS TERMOS DE PARCERIA

A obrigatoriedade ou não de procedimento licitatório para a celebração do termo de parceria entre a Administração Pública e a OSCIP ainda é uma questão bastante controvertida, ao passo que não há um entendimento unânime entre os doutrinadores acerca da aplicabilidade, nesse caso, da Lei Federal nº. 8.666 de 21 de junho de 1993 - Lei das Licitações e dos Contratos Administrativos.

O Decreto nº. 3.100/99, que regulamentou a Lei das OSCIPs, descreve nos arts. 24 a 31 o procedimento que a Administração Pública deverá adotar para celebração do termo de parceria com as OSCIPs.

Por conseguinte, impende-nos destacar que o art. 23 do aludido Decreto estabelece que a escolha da OSCIP *poderá* ser feita mediante publicação de edital de concursos de projetos pelo órgão estatal parceiro para aquisição de bens e serviços, bem como para a realização de atividades, de eventos, de consultorias, de cooperação técnica e de assessoria.

Nos moldes desse artigo, Oliveira (2005) aduz que o concurso de projeto não é obrigatório, tendo em vista que o Decreto em epígrafe utiliza o termo “poderá”, deixando, ao parceiro público, a discricionariedade para optar ou não pela sua realização. Quanto à necessidade de licitação para a celebração de termo de parceria, o autor defende a inaplicabilidade da Lei de Licitações, ao dispor que não se trata de contratação administrativa, mas abrange uma nova modalidade de acordo administrativo.

Em sentido contrário, Violin (2006) entende que, em virtude dos princípios da igualdade, da moralidade, da economicidade, da publicidade, entre outros, o Poder Público deverá realizar licitação previamente para escolher a entidade que irá, com ele, celebrar o termo de parceria, salvo nas situações de dispensa ou inexigibilidade, podendo ser baseada no concurso de projetos previsto no Decreto nº. 3.100/99, até que a legislação licitatória seja alterada no sentido de criar uma nova modalidade de licitação mais adequada à celebração dos acordos com a OSCIP parceira.

Do mesmo modo, Justen Filho (2005a) assevera que não é cabível à Administração Pública escolher uma determinada OSCIP para, com ela, firmar um termo de parceria, sem, contudo, ter realizado prévio procedimento licitatório, vez que tal ato ensejaria a fraude e o desmoronamento da regra constitucional da obrigatoriedade de licitação, pois bastaria a Administração criar uma organização submetida ao seu estrito controle, podendo dela se valer para realizar as mais diversas contratações não subordinadas à prévia licitação.

Assim, entendemos que a Administração Pública é obrigada a realizar prévio procedimento licitatório para a celebração do termo de parceria com as OSCIPs, a não ser, é claro, nos casos de dispensa ou inexigibilidade, vez que, além dos termos de parcerias terem a mesma natureza jurídica dos contratos administrativos, salvo algumas características, o Poder Público não pode utilizá-los como um mecanismo para efetuar todo tipo de contratação e, com isso, escapar do regime licitatório.

### 2.3 OBRIGATORIEDADE DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO PARA AS CONTRATAÇÕES REALIZADAS PELAS OSCIPs, ENVOLVENDO DINHEIRO PÚBLICO

Outro ponto também não pacificado entre os doutrinadores versa sobre a necessidade de prévio procedimento de licitação por parte das OSCIPs para as contratações de obras, de serviços e de compras com dinheiro público.

Segundo o entendimento de Violin (2006), para que as OSCIPs possam efetuar contratações com o dinheiro proveniente do Estado, deverão realizar prévia licitação, observando as

normas gerais, bem como os princípios da legislação nacional de licitação, vez que, apesar de serem entidades privadas, quando recebem dinheiro público, são submetidas, embora parcialmente, às regras de direito público.

Por outro lado, Oliveira (2005) defende a tese de que a Lei 9.790/99 não trouxe a exigência de licitação para o emprego de recursos públicos pelas OSCIPs, de modo que o procedimento a ser seguido é estabelecido pela própria entidade, nos termos do art. 14, da Lei em comento.

Contudo, partindo da premissa de que a Administração Pública vem, em muitos casos, beneficiando-se com as lacunas contidas na Lei nº. 9.790/99, para celebrar, lamentavelmente, espúrios termos de parcerias sem nenhum critério de seleção, desconsiderando a existência dos princípios da legalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, entre outros, defendemos a obrigatoriedade da realização de prévio procedimento licitatório para a celebração de termo de parceria com emprego de dinheiro público, de modo a evitar que determinados grupos sejam privilegiados em detrimento da sociedade.

Outrossim, salientamos que o Decreto nº. 5.504/05 regulamenta essa matéria no âmbito federal, ao exigir que os termos de parceria que envolvam repasse voluntário de recursos públicos da União deverão conter cláusula que determine que as contratações realizadas pelas OSCIPs sejam feitas por meio de processo de licitação pública, conforme a Lei 8.666/93, e para as contratações de bens e serviços comuns, exige a utilização do pregão, preferencialmente de forma eletrônica, ressalvados os casos de dispensa ou inexigibilidade.

Como tal Decreto é aplicável apenas à esfera federal, entendemos que os Estados e os Municípios devem instituir leis que se ajustem ao procedimento previsto na Lei 8.666/93, já que a Lei nº. 9.790/99 foi omissa quanto a esse ponto. Contudo, enquanto não há expressamente essa regulamentação, a entidade interessada em celebrar contratos, utilizando recursos públicos, deve ser submetida aos princípios inerentes à Lei de Licitação, não podendo firmá-los apenas mediante termos de parceria.

### **3 AS OSCIPS E A TERCEIRIZAÇÃO IRREGULAR DE MÃO-DE-OBRA POR MEIO DAS PARCERIAS COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

#### **3.1 TERCEIRIZAÇÃO**

Derivado do latim *tertius*, o termo terceirização significa “um estranho na relação jurídica entre duas pessoas.” (MARTINS, 2005, p. 206). Apesar desse vocábulo não se encontrar nos



dicionários da língua portuguesa, configurando, dessa maneira, um neologismo, o termo encontra-se expressamente nos nossos textos legislativos, recebendo ainda diversas denominações por alguns doutrinadores, tais como terciarização, parceria, focalização, subcontratação, descentralização, entre outros.

A terceirização compreende uma relação tripartite, caracterizada pela empresa tomadora dos serviços (locadora), pela prestadora de serviços, também denominada de terceiro (locatário) e pelo seu empregado, que executa as tarefas, dispondo da sua energia de trabalho. Nesse diapasão, “o tomador de serviços pactua contrato de natureza cível com a empresa de terceirização, que, por sua vez, remete seu empregado ao respectivo trabalho.” (ALMEIDA, 2008, p. 58).

Portanto, a terceirização consiste na possibilidade que o tomador de serviço tem de contratar terceiro para executar atividades que não correspondem à finalidade da empresa (atividade-fim), mas para a realização de atividades suplementares (atividade-meio).

Logo, toda a atividade não essencial, de caráter acessório, ou que serve como suporte à atividade principal é considerada atividade-meio. Já a atividade-fim está descrita no contrato social da empresa e compreende o seu objeto fundamental.

Destarte, é oportuno ressaltar que, quando uma empresa ou entidade pública terceiriza o seu produto principal, ou seja, a sua atividade-fim, pratica a chamada terceirização ilícita (ilegal). Nesse contexto, apenas será lícita (legal) a terceirização relativa à atividade-meio. Esse é o entendimento presente no Enunciado nº. 331 de dezembro de 1993, do Tribunal Superior do Trabalho:

**I** - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974).

**II** - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da administração pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).

**III** - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20-06-1983), de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

**IV** - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, quanto àquelas obrigações, inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista, desde que hajam participado da relação processual e constem também do título executivo judicial.

Interpretando o Enunciado supracitado, conclui-se que o TST não admite a terceirização da atividade-fim da empresa, na medida em que proíbe a contratação de trabalhadores por empresa interposta, reconhecendo o vínculo diretamente com o tomador de serviços, excetuando apenas o

trabalho temporário.

Não obstante, ainda que a terceirização ocorra de forma regular, ou seja, quando os serviços repassados para terceiros são relativos à atividade-meio, não devem estar presentes os requisitos da pessoalidade e subordinação direta, sob pena do reconhecimento do vínculo empregatício.

Para Delgado (2005, p. 441), “a subordinação e a pessoalidade, desse modo, terão de se manter perante a empresa terceirizada e não diretamente em face da empresa tomadora dos serviços terceirizados.”

Igualmente, tanto no setor privado quanto na Administração Pública, o TST só admite a terceirização da atividade-meio, considerando ilegal a terceirização da atividade-fim do órgão ou entidade estatal. No entanto, como o art. 37, II, da CR/88 exige que a contratação de servidores públicos seja precedida de aprovação em concurso público, impossível se torna o reconhecimento do vínculo empregatício com o Poder Público.

Nessa vereda, apesar da terceirização ilícita não gerar vínculo empregatício para a Administração Pública, em observância à determinação constitucional presente no referido artigo, ocasiona a responsabilização do ente público, como, por exemplo, a caracterização da improbidade administrativa dos responsáveis (Lei nº. 8.429/92), bem como o ressarcimento dos danos causados ao erário público, etc.

Acerca do inciso IV desse Enunciado, prevalece o entendimento de que, mesmo sendo a terceirização lícita, o tomador de serviços (integrante ou não da Administração Pública) responde subsidiariamente pelas obrigações trabalhistas inadimplidas pelo prestador dos serviços.

Contudo, tendo em vista as divergências doutrinárias referentes à aplicabilidade desse inciso, esse tema será abordado detalhadamente mais adiante e será estudado se a responsabilidade do ente público é subsidiária ou solidária, ou se tal Enunciado não deve ser aplicado em prejuízo da legislação que versa sobre licitações e contratos celebrados no âmbito da Administração Pública, a saber, Lei nº. 8.666/93.

### 3.2 TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A terceirização não se limitou apenas ao setor privado, atingindo também o setor público. Hodiernamente, parte das terceirizações ocorridas na Administração Pública tem sido realizada por meio de transferência de atividades que antes eram executadas diretamente pelo Estado para a iniciativa privada.

Esse repasse de atividades não exclusivas do Estado para organizações não-estatais ficou conhecido entre os legisladores como publicização. Dessa feita, o Estado passa de executor direto dos serviços, principalmente sociais, para regulador.

Violin (2006) entende que há uma contradição na utilização do termo publicização adotado pela reforma gerencial-neoliberal, ao passo que extinguir ou desestruturar órgãos da Administração Pública para proporcionar que uma entidade privada sem fins lucrativos desempenhe atividades antes executadas diretamente pelo Estado nada mais representa do que privatização em sentido amplo.

Para Montañó (citado em VIOLIN, 2006) a chamada publicização compreende uma verdadeira privatização<sup>1</sup> dos serviços sociais, marcada pela desresponsabilização do Estado diante da “questão social”, ao transferir, para o setor privado, atividades que eram prestadas diretamente pelo Poder Público.

Modesto (2006, p. 5) não concorda com esse entendimento, ao afirmar que “não prover diretamente o serviço não quer dizer tornar-se irresponsável perante essas necessidades sociais básicas. Não se trata de reduzir o Estado a mero ente regulador.”

De todo modo, Oliveira (2005) assevera que se é incorreto alegar que a responsabilidade do Estado foi totalmente repassada à iniciativa privada, certo é que, ao menos, foi estimulada a co-responsabilidade das entidades privadas, sobretudo não lucrativas, na efetivação dessas atividades socialmente relevantes.

Dessa forma, tendo em vista os posicionamentos doutrinários alhures suscitados, entendemos que, de fato, a prestação dos serviços sociais é atribuição constitucional do Poder Público, cabendo ao ente privado desenvolver tais serviços apenas em colaboração com a Administração Pública, mediante fiscalização e autorização desta.

Não obstante, como a Administração Pública vem transferindo, cada vez mais, a prestação dos serviços públicos para o setor privado, por meio das terceirizações, é imprescindível que o Poder Público, antes de repassar a prestação de determinados serviços para particulares, analise se estes são passíveis ou não de delegação, vez que existem os serviços exclusivos, também denominados por alguns doutrinadores, como indelegáveis, próprios ou essenciais, e os serviços não exclusivos, delegáveis, impróprios ou não essenciais do Estado.

Os serviços públicos exclusivos são aqueles em que apenas o Estado pode executar diretamente, por meio dos seus órgão ou entidades públicas, não sendo objeto de delegação a particulares, como o serviço postal e o correio aéreo nacional, previstos no art. 21, X, da

---

1 “Privatização em sentido amplo abrange todas as formas pelas quais se busca uma diminuição do tamanho do Estado.” (DI PIETRO, 1999, p. 162).

Constituição Federal.

Meirelles (2007) usa a classificação serviços próprios do Estado, aduzindo que, por serem atribuições do Poder Público, para executá-los, a Administração usa da sua supremacia sobre os administrados.

Já os serviços não exclusivos são aqueles delegáveis aos particulares mediante autorização, regulamentação e fiscalização da Administração Pública.

Alexandrino e Vicente Paulo (2007) utilizam a denominação serviços públicos não essenciais para conceituar aqueles que, via de regra, podem ser delegados à iniciativa privada, exemplificando o serviços de fornecimento de energia elétrica, de gás, de sistema de telefonia, etc.

Por sua vez, Carvalho Filho (2007) prefere classificar os serviços públicos em delegáveis e indelegáveis, ao dispor que, *venia concessa*, a classificação de serviços próprios e impróprios falece de exatidão, na medida em que, como tais serviços são destinados à coletividade, não se pode deixar de considerá-los como próprios. Tal crítica se estende a denominação de serviços essenciais e não essenciais, pois, de acordo com o autor, compreende uma valoração subjetiva, de modo que o que pode ser essencial para uns poderá não ser para outros, variando de acordo com o tempo e o lugar.

De todo modo, ressaltamos que a relevância dessa classificação para o nosso estudo está no tipo de serviço que pode ou não ser repassado para terceiros colaboradores, independente da denominação adotada pela doutrina.

Superada tal consideração, é imperioso salientar que, no tocante aos serviços públicos exclusivos, estes somente podem ser prestados pelo particular mediante concessão ou permissão, conforme dispõe o art. 175, *caput*, da CF/88.

Já os serviços públicos não exclusivos podem ser executados por entidades privadas, em caráter subsidiário e acessório, ou seja, não podendo substituir a responsabilidade do Estado, mas em colaboração com o mesmo, tal como ocorre com os serviços públicos sociais.

Nesse sentido, França (2006, p. 17) adverte que “colaborar com o interesse público não é assumir integralmente o compromisso de sua efetivação.” Logo, a iniciativa privada não pode avocar inteiramente a execução dos serviços públicos sociais, vez que, apesar do Estado não deter a titularidade exclusiva desses serviços, tem o dever constitucional de prestá-los.

No tocante à prestação dos serviços públicos sociais, Mello (2009) esclarece que o Estado tem a obrigação de desempenhar, embora sem exclusividade, os serviços referentes à educação, saúde, previdência social, assistência social (serviços públicos não-privativos), bem como os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens, sendo lícito à iniciativa privada executá-los, independentemente de concessão.

Não se tratando de concessão, mas caso de autorização do Poder Público, entendemos que,

apesar de ser permitida, aos particulares, a prestação dos serviços públicos sociais, o Estado não pode, em hipótese alguma, eximir-se das responsabilidades imputadas de maneira compulsória pela Constituição Federal, de modo que cabe à iniciativa privada apenas prestar esses serviços em colaboração com a atividade estatal.

Assim sendo, compete-nos enfatizar que a Emenda Constitucional nº 51 de 2006 estabeleceu a obrigatoriedade do concurso público para a contratação de agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias, não sendo mais admissível a prática da terceirização dos serviços ligados a essa área.

Por conseguinte, além da inovação trazida pela EC nº 51/06, com o advento da Lei nº 11.350 de 5 de outubro de 2006, que regulamentou o § 5º do art. 198 da CF/88, a exigência de realização de concurso público para a contratação de agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias ficou ainda mais acentuada, de modo que a Administração Pública só poderá contratá-los após o devido certame público.

Portanto, tendo em vista às diretrizes legais supracitadas, concluímos que o Estado tem o dever de prestar diretamente os serviços públicos de saúde, sem a possibilidade de contratação terceirizada.

Na prática, contudo, não é o que vem ocorrendo na maioria das terceirizações realizadas entre a Administração Pública e os entes do terceiro setor, principalmente nas parcerias firmadas com as OSCIPs, vez que os serviços públicos sociais que deveriam ser prestados subsidiariamente por tais organizações estão sendo artefato para a intermediação irregular de mão-de-obra, em flagrante desvirtuamento dos objetivos para os quais estas entidades foram criadas.

### 3.3 ASPECTOS CONTROVERTIDOS DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS SOCIAIS PELAS OSCIPs

Em que pese as considerações sobre terceirização na Administração Pública apresentadas até o momento, é necessário salientar que “o que se terceiriza é a prestação de serviços de atividade-meio, e não a disponibilidade de mão-de-obra.” (VIOLIN, 2008, p. 8).

Nesse diapasão, a terceirização de serviços não se confunde com locação de mão-de-obra, vez que esta apenas será possível em se tratando de trabalho temporário, conforme prevê o Enunciado nº. 331 do TST, já analisado.

Partindo desse pressuposto, não é permitido, exemplificativamente, que uma OSCIP disponibilize professores para uma determinada escola pública em que a Administração local não cumpriu o dever constitucional de realizar concurso público para a admissão de profissionais na

área da educação, vez que tal prática configura intermediação fraudulenta de mão-de-obra.

No caso em cotejo, o pessoal intermediado pela OSCIP seria contratado pelo Poder Público para desempenhar a função de professor sem, contudo, ter sido submetido ao concurso público, ferindo, dessa feita, os princípios da legalidade, da igualdade, publicidade, moralidade e da competição, uma vez que além da Administração Pública indicar os indivíduos que irão ocupar os cargos públicos, favorecendo, na maioria das vezes, apadrinhados políticos, não foi oferecido a todos os interessados o direito de disputar de forma democrática e equitativa a vaga disponível na estrutura administrativa local.

Diante disso, a contratação de pessoal é considerada indevida, tendo em vista a exigência do concurso público de provas ou provas e títulos para a investidura nos cargos e empregos públicos, ressalvadas as nomeações para os cargos comissionados, com fulcro no art. 37, II, da CF/88, além das contratações temporárias por excepcional interesse público.

Malgrado os mandamentos constitucionais supracitados, o que vem acontecendo, na realidade, é justamente a terceirização irregular de mão-de-obra, por meio das parcerias firmadas entre a Administração Pública e as OSCIPs, em contumaz repasse de atividade-fim do Estado para os entes privados, como forma de fraudar a obrigatoriedade do certame público.

Ademais, assim como a intermediação de mão-de-obra configura burla ao princípio constitucional do concurso público, entendemos que também compromete a própria integridade e segurança do patrimônio público, tendo em vista a ausência de critérios objetivos de seleção para o recrutamento de indivíduos devidamente qualificados para exercer as funções públicas.

De fato, o descaso de certos administradores para com o instituto da terceirização administrativa é inegável, pois são recorrentes as transferências para a iniciativa privada dos serviços públicos sociais em que a CF/88 impôs ao Poder Público a execução prioritária.

Muitos são os gestores da Administração Pública que, além de terceirizar o serviço tipicamente público para as OSCIPs, financia, com dinheiro público, todos os recursos empregados para o funcionamento irregular dessas entidades, tais como instalações, equipamentos, etc.

Por conseguinte, não bastassem tamanhas irregularidades, ainda há um considerável desvirtuamento do objetivo legal dessas entidades no tocante a promoção do voluntariado, tipificada no art. 3º, VII, da Lei nº 9.790/99.

Como mencionamos outrora, as organizações qualificadas como OSCIPs não possuem fins lucrativos e atuam **voluntariamente** junto ao Estado visando ao bem estar de toda a sociedade; dessa feita, a expressão “voluntariado” aparece nos múltiplos termos de parcerias firmados entre o Poder Público e tais organizações.

Contudo, uma vez realizadas as parcerias em comento, as OSCIPs estão servindo,

exclusivamente, como meras intermediadoras de mão-de-obra, ao passo que o pessoal responsável pela prestação dos serviços terceirizados não podem ser considerados voluntários, pois recebem remunerações significativas pelos serviços prestados.

Nesse sentido, as pessoas intermediadas por tais organizações se distanciam do voluntariado na medida em que, conforme nos ensina Pinto Martins (2005), o serviço voluntário envolve uma doação do trabalho da pessoa, não havendo qualquer prestação pecuniária por parte do tomador dos serviços.

A partir desse conceito, percebemos que estas entidades vêm criando termos de parceria para a prestação de serviços por “falsos” voluntários, objetivando, dessa feita, descaracterizar a relação de emprego e, por conseguinte, eximir-se do pagamento de prováveis verbas trabalhistas.

Outrossim, a utilização da intermediação fraudulenta de mão-de-obra além de ferir a exigência constitucional do concurso público, ocasiona o descumprimento dos limites com gasto de pessoal por parte dos órgãos e entidades da Administração Pública em todos os níveis de governo (federal, estadual e municipal), haja vista que os gastos efetuados com as OSCIPs para o recrutamento de mão-de-obra não são incluídos no cálculo com despesa de pessoal, cujos os limites são expressamente definidos no art. 19, da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Diante dessas volumosas irregularidades, chegamos à conclusão de que a Administração Pública vem usando indiscriminadamente os termos de parceria com o intuito de disfarçar a intermediação de mão-de-obra, em uma perniciosa afronta aos mandamentos constitucionais e diretrizes infraconstitucionais.

Contudo, é mister ressaltar que essas entidades foram criadas com a finalidade de complementar a atividade estatal em prol do bem-estar e do desenvolvimento de toda a sociedade, e não para servir como “válvula de escape” para o Poder Público se valer dos termos de parcerias para descumprir o ordenamento jurídico vigente.

#### **4 RESPONSABILIDADE DO TOMADOR DE SERVIÇO – ENTE PÚBLICO – DIANTE DO INSTITUTO DA TERCEIRIZAÇÃO**

Visando a coibir os abusos e irregularidades presentes nas terceirizações, tanto no setor privado quanto na Administração Pública, o TST, revisando o verbete 256, editou, em dezembro de 1993, o Enunciado nº 331, no qual prevê, entre outras disposições já analisadas anteriormente, a responsabilidade subsidiária do tomador de serviços pelo inadimplemento das obrigações

trabalhistas por parte do prestador de serviços.

O item IV do Enunciado precitado dispõe o seguinte:

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, quanto àquelas obrigações, inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista, desde que hajam participado da relação processual e constem também do título executivo judicial.

Como podemos observar, o tomador de serviço, seja ele empresa privada ou ente da Administração Pública, responde subsidiariamente pelos encargos trabalhistas inadimplidos pelo prestador de serviços, desde que o empregado mova reclamação trabalhista em face do prestador e tomador de serviços simultaneamente.

Nessa seara de idéias, é defeso, ao trabalhador, indicar a responsabilidade subsidiária do tomador de serviço apenas na fase de execução, vez que, para que haja a sua responsabilização, este deverá participar da relação processual a partir da fase de conhecimento (cognição), sendo garantido o direito à ampla defesa e ao contraditório, para, por conseguinte, ser decretada a sua responsabilidade subsidiária no título executivo judicial.

Ademais, conforme nos ensina Manus (2005), a responsabilidade imputada na sentença judicial ao tomador de serviço não se trata de obrigação solidária, quando o credor pode acionar, indistintamente, qualquer devedor, mas compreende o caso de condenação subsidiária, de modo que, comprovada a impossibilidade da prestadora de serviços pagar os débitos trabalhistas, os empregados poderão executar bens da empresa tomadora dos serviços.

Em se tratando da Administração Pública, apesar do Enunciado nº 331 ter tornado pacífico o entendimento no TST acerca da sua responsabilidade subsidiária em caso de inadimplemento das obrigações pelo prestador de serviços, muito se tem discutido sobre a irresponsabilidade do Estado e de suas entidades perante essa situação.

A divergência doutrinária ocorre devido ao disposto no art. 71, § 1º, da Lei 8.666/93, que determina a exclusão da responsabilidade do ente público contratante pelo inadimplemento do prestador de serviços contratado.

Os que são contrários à responsabilização subsidiária do Poder Público alegam que a Administração, ao realizar licitação para a contratação do prestador de serviço, agiu em total observância aos ditames legais, não podendo, dessa feita, arcar com as obrigações de terceiros.

Em que pese tais considerações, não podemos concordar com esse posicionamento, vez que, apesar da Lei de Licitação preceder o Enunciado 331 do TST, este não poderia abarcar a exceção prevista no art. 71, § 1º daquela lei, por se tratar de dispositivo flagrantemente



inconstitucional, na medida em que afronta o § 6º do art. 37 da Constituição Federal.

Com efeito, a inconstitucionalidade do art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/93 vem se refletindo na jurisprudência dominante, e hoje tramita no Supremo Tribunal Federal (STF) a Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC nº. 16-DF) proposta pelo governador do Distrito Federal em março de 2007, no sentido de ser declarada a sua constitucionalidade, objetivando impedir a transferência para o Poder Público dos débitos trabalhistas adquiridos pelas empresas que com ele celebraram contrato.

No entanto, por se tratar a Constituição Federal de Lei Maior emanada da soberania popular, não pode a Lei de Licitação se sobrepor a esta. Consequentemente, defendemos a inaplicabilidade do art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/93 por ter redação extremamente conflitante com o disposto no art. 37, § 6º, da CF/88.

Como é cediço, o artigo constitucional em comento prevê a responsabilidade objetiva do Estado por danos causados a terceiros, sendo assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Por conseguinte, conforme nos ensina Delgado (2005), ainda que, no presente caso, não seja reconhecida a responsabilidade objetiva do Estado, é completamente plausível a responsabilidade subjetiva da entidade estatal terceirizante, pois é algo imputável a qualquer pessoa jurídica, não sendo o Estado exceção.

De fato, para que o Poder Público contrate empresas para prestar serviços em prol da sociedade, principalmente quando há o financiamento com recursos públicos, é imprescindível que realize prévio procedimento licitatório, atendendo aos princípios e diretrizes previstas na Lei nº. 8.666/93.

Contudo, além da Administração Pública, em muitos casos, celebrar contratos com terceiros para a prestação de serviços público sem realizar a devida licitação, conforme ocorre na maioria dos termos de parcerias firmados entre o órgão público e as OSCIPs, a própria Lei nº. 8.666/93 estabelece que “o ente público contratante fiscalize a execução do contrato, devendo, por conseguinte, verificar o cumprimento pelo prestador de serviços das suas obrigações trabalhista e previdenciárias.” (SARAIVA, 2006, p. 304).

Caso as entidades públicas não procedam com a fiscalização adequada na execução do contrato, essa conduta ensejará no que a doutrina costuma chamar de culpa *in vigilando*, que representa uma omissão estatal na inspeção contratual, ou seja, ocorre quando o ente público é negligente em não supervisionar o cumprimento das obrigações trabalhistas por parte da prestadora dos serviços ou o faz de maneira incipiente e imprecisa.

A nosso ver, a culpa da Administração Pública, nesse caso, é totalmente oportuna, vez que

é seu dever acompanhar a execução do contrato, evitando, com isso, que o prestador de serviços não cumpra o que foi pactuado.

Ademais, quando o ente público contrata uma empresa inidônea, recairá sobre si a culpa *in eligendo*, por ter escolhido erroneamente a fornecedora de serviços, devendo responder subsidiariamente pelo seu inadimplemento, pois o trabalhador não pode ser prejudicado devido aos desatinos cometidos pelo Poder Público.

Por outro lado, quando a Administração Pública terceiriza a prestação do serviço público de maneira ilícita, ou seja, transferindo para a iniciativa privada a execução de atividade-fim do Estado mediante intermediação fraudulenta de mão-de-obra, infringe o art. 37, II, da Constituição Federal, e consequentemente, o princípio constitucional do concurso público. Dessa feita, entendemos que, na presente situação, não se aplica o § 6º do art. 37 da CF/88, mas o § 2º, do referido artigo, que implica na nulidade do ato e na punição da autoridade responsável nos termos da lei.

Nesse diapasão, partindo do pressuposto de que o vínculo empregatício entre o trabalhador e a Administração Pública não poderá ser reconhecido, em virtude da exigência constitucional do concurso público para a contratação de servidores públicos, expressamente prevista no art. 37, II da CF/88 e absorvida pelo inciso II, do Enunciado 331, do TST, entendemos que o ente público deverá responder, subsidiariamente, pelos débitos trabalhistas inadimplidos pela prestadora de serviços contratada, conforme prevê o inciso IV, deste Enunciado. Este é, inclusive, o entendimento dos ilustres doutrinadores Delgado (2005), Alexandrino e Vicente Paulo (2007), respeitados, todavia, os posicionamentos em contrário, que defendem, ao caso, a aplicação do Enunciado 363 do TST, conferindo ao trabalhador, apenas, o direito ao pagamento da contraprestação pactuada e aos valores referentes aos depósitos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

Destarte, ainda que o prestador de serviços pague todas as verbas devidas ao obreiro, desobrigando, dessa feita, a Administração Pública da responsabilidade prevista no inciso IV, do Enunciado em epígrafe, entendemos que ela deverá responder pela contratação irregular de mão-de-obra, por ter violado o princípio constitucional do concurso público, conforme redação do § 2º do art. 37 da CF/88, já analisado.

O fundamento para toda essa responsabilização administrativa é o de que não se pode permitir que os entes públicos tirem proveito de contratações totalmente fraudulentas, em detrimento dos trabalhadores, sem que haja qualquer punição por tal ato.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, podemos concluir que o papel das entidades do terceiro setor, sobretudo das OSCIPs, para a construção de uma sociedade mais desenvolvida, é inegável, principalmente diante da fragilidade do Estado de prestar, sozinho, os serviços sociais a contento, muitas vezes por limitações de recurso, estrutura ou de racionalidade administrativa.

Contudo, não podemos olvidar que a prestação dos serviços públicos sociais é atribuição constitucional do Poder Público, logo este não pode abdicar do exercício dessas competências para transferir total e prioritariamente a sua execução à iniciativa privada, de modo que, aos particulares cabe, tão somente, prestar esses serviços de forma subsidiária.

Nesse sentido, a parceria firmada entre o Poder Público e as OSCIPs é totalmente bem-vinda, mas ainda necessita de regulamentação para que possa atingir os objetos e finalidades a que se propõe, bem como para suprir as significativas omissões presentes na Lei nº. 9.970/99.

No entanto, como a Administração Pública vem, em muitos casos, fazendo uso indiscriminado dos termos de parceria celebrados com as OSCIPs, para camuflar as terceirizações irregulares de mão-de-obra, não apenas em flagrante violação à exigência constitucional do concurso público, Lei de Responsabilidade Fiscal e legislação trabalhista, como também a própria dignidade da pessoa humana e dos valores sociais do trabalho, entendemos que a atuação da sociedade, juntamente com o Tribunal de Contas e com o Ministério Público Estadual e do Trabalho é imprescindível para o combate efetivo dessa conduta reprovável e ilícita, desempenhada por maus gestores em conluio com esse tipo de entidades.

Dessa feita, defendemos a tese de que, uma vez configurada as irregularidades em comento, além de ser decretada a responsabilidade subsidiária da Administração Pública pelo inadimplemento das verbas trabalhistas por parte do prestador de serviços, nos termos Enunciado nº. 331, do TST, o respectivo gestor público deverá responder ação civil de improbidade administrativa, bem como ressarcir os danos causados ao erário público, pois o enriquecimento ilícito e o desvio de finalidade na esfera administrativa devem ser veementemente rechaçados em defesa da moralidade pública e do Estado Democrático de Direito.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo**. 12 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Impetus, 2006.

\_\_\_\_\_. **Manual de Direito do Trabalho**. 10 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Impetus, 2007.

ALMEIDA, André Luiz Paes de. **Direito do Trabalho**: material, processual e legislação especial. 4 ed. São Paulo: Rideel, 2008.

ANGHER, Anne Joyce (Org.). **Vade Mecum Acadêmico de Direito**. 6 ed. São Paulo: Rideel, 2008.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula nº. 331**. Contrato de Prestação de Serviços . Legalidade. Disponível em: <[http://www.tst.gov.br/Cmjpn/livro\\_html\\_atual.html#Sumulas](http://www.tst.gov.br/Cmjpn/livro_html_atual.html#Sumulas)>. Acesso em 22 set. 2009.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 17 ed. rev. amp. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 4 ed. São Paulo: LTr, 2005.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 22 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

\_\_\_\_\_. **Parceria na Administração Pública**: concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas. 3 ed. rev. e amp. São Paulo: Atlas, 1999.

FRANÇA, Vladimir da Rocha, **Reflexões sobre a Prestação dos Serviços Públicos por Entidades do Terceiro Setor**. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado, Salvador, nº. 6, junho/julho/agosto, 2006. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-6-JUNHO-2006-WLADIMIR%20DA%20ROCHA.pdf>>. Acesso em: 22 set. 2009.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos administrativos**. 11 ed. São Paulo: Dialética, 2005a.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005b.

MANUS, Pedro Paulo Teixeira. **Direito do Trabalho**. 9 ed. atual. São Paulo: Atlas, 2005.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do Trabalho**. 21 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2009.

MODESTO, Paulo. Reforma do Marco Legal do Terceiro Setor no Brasil. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado, Salvador, nº. 5, março/abril/maio, 2006. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-5-MAR%C7O-2006-PAULO%20MODESTO.pdf>>. Acesso em: 23 set. 2009.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de. **Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público**: termo de parceria e licitação. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, nº. 2, junho/julho/agosto, 2005. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-2-JUNHO-2005-GUSTAVO%20JUSTINO.pdf>>. Acesso em: 23 set. 2009.

SARAIVA, Renato; MONTENEGRO FILHO, Misael (Coord.). **Direito do Trabalho para concursos públicos**. 5 ed. São Paulo: Método, 2006.

VIOLIN, Tarso Cabral. **Estado, Ordem Social e Privatização** – as terceirizações lícitas da Administração Pública por meio das Organizações Sociais, OSCIPs e demais entidades do “terceiro setor”. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 12, dezembro/janeiro/fevereiro, 2008. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-12-DEZEMBRO-2007-TARSO%20CABRAL.pdf>>. Acesso em: 22 set. 2009.

\_\_\_\_\_. **Terceiro Setor e as parcerias com a Administração Pública: Uma análise crítica**. Belo Horizonte: Fórum, 2006.